

学校编码: 10384

分类号_____密级_____

学号: 15520060153039

UDC _____

厦门大学

博士学位论文

我国促进就业的财政政策研究

Research on China's Fiscal Policy on Promoting
Employment

崔大海

指导教师姓名: 童锦治教授

专业名称: 财政学(含: 税收学)

论文提交日期: 2009年4月

论文答辩日期: 2009年6月

学位授予日期: 2009年 月

答辩委员会主席: _____

评阅人: _____

2009年4月

厦门大学博硕士论文摘要库

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为()课题(组)的研究成果,获得()课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名): 崔大海

2009 年 6 月 29 日

厦门大学博硕士论文摘要库

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（ ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

（ ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：崔大海

2009 年 6 月 29 日

厦门大学博硕士论文摘要库

内 容 摘 要

就业是民生之本。目前,我国面临的就业困境既有供求总量的矛盾又有结构性的问题,就业形势异常严峻。发达市场经济国家的历史实践表明,单纯地依靠市场机制的力量来解决就业问题是不可能的。在市场经济中,财政作为国家宏观调控最重要的政策工具之一,对于促进就业具有显著效应。2008 年以来,在世界金融风暴和国内经济周期下行的双重影响下,我国就业工作受到了严重冲击,但其所造成的影响到底有多大,不仅在于我们对危机本身严重性的判断以及对中国经济基本面的判断,更重要的还取决于我们为此所采取的应对策略与手段。2008 年 11 月 9 日,我国再次启动了积极财政政策。这样,在目前国内外的经济形势下,研究我国促进就业的财政政策无疑具有重大的理论与现实意义。

本文对促进就业中财政政策所产生的效应和应该发挥的功能作用进行了深入分析和明确定位,回顾了中国财政政策在促进就业过程中所走过的实践历程,并针对我国就业所面临的主要困境展开经济学分析,指出在我国既存在着周期性失业又存在着自然性失业,并且从长期来看,以自然性失业为主。在此基础上,本文提出了在我国促进就业的五大财政政策着力点,以综合治理我国的失业问题,促进就业。经过分析,本文得出如下主要结论:

第一,财政政策在促进就业中的功能定位应当是需求管理与供给管理并重、短期波动与长期增长兼顾,并统筹宏观政策效应与微观政策效应。在市场经济条件下,经济活动始终都是在政府干预之下进行的,财政政策从来都是促进就业增长的重要政策工具,并且财政政策在促进就业中的功能作用已经发生了重大变化,已经从凯恩斯宏观总量式地以熨平经济短期波动为主的需求管理,向需求管理与供给管理并重、短期波动与长期增长兼顾、统筹宏观政策效应与微观政策效应的方向转变。这一功能定位是市场经济国家在长期宏观调控实践中得出的宝贵经验,对正处于市场化转轨进程中我国来说,具有重要的借鉴意义。

第二,我国促进就业的财政政策具有制度改进与宏观调控相结合的特点。本文从促进就业的角度回顾分析了我国财政政策的实践历程,指出在我国“真正意义”上促进就业的财政政策经历了一个从无到有的过程,并且这一实践历程受到两大因素的支配:一是市场化进程与财政、就业体制改革之间的互动关系,二是经济周期性变化对运用财政政策促进就业的要求。在市场化转轨的过程中,我国

促进就业的财政政策同时反映了这两大因素的综合作用，因而具有制度改进与宏观调控相结合的特点。

第三，本文提出要综合治理我国的失业问题、促进就业，就要充分发挥财政政策在反周期促进就业、促进中小企业和非正规就业发展、完善失业保障制度促进就业功能、扩大人力资本投资和促进劳动力市场中介发展等五个方面的作用。文章分析了我国就业所面临的主要困境和失业问题的性质，指出在我国既有自然性失业，也存在着周期性失业，并以自然性失业为主，这就要求我们要采取一系列财政政策来综合治理我国的周期性失业和自然性失业。在实践中，我们既要注重运用需求管理政策来消除短期经济波动对就业的影响，又要利用供给管理政策来实现经济的长期增长，并统筹考虑宏观财政政策的就业效应与微观财政政策的就业效应，充分利用各种微观化的财政政策工具来促进能够容纳较多就业和能够有效提高就业效率的个别市场或个别部门的发展，从而达到治理失业、促进就业的目的。据此，本文提出财政政策在促进就业中五个政策领域，并对这五个政策领域进行了详细论述。

关键词：促进就业；财政政策

Abstract

Employment is vital to the people's livelihood. China is facing an increasingly severe employment situation due to total amount contradiction and structural problems between the workforce supply and demand. The historical practice of developed market economy countries has showed that the problem of unemployment could not be solved simply by market mechanism. In modern market economy, fiscal policy as one of the major instruments in macroeconomic adjustment has significant effect on promoting employment. Under the double influence of the world-wide financial storm and the recess of domestic economy, employment in China has been seriously impacted since 2008. However, how much the influence degree not only depends on our judgment of the financial crisis severity and the Chinese economic basic situation, but also our coping strategies and means. On November 9, 2008, Chinese government implemented active fiscal policy. Under the current economic condition at home and abroad, the study on China's fiscal policy on promoting employment is undoubtedly of great theoretical and realistic significance.

The thesis studies the effect and function orientation of fiscal policy on promoting employment and reviews the practical course of China's fiscal policy in the process of promoting employment. By means of economic analysis of China's unemployment properties, the thesis points out there are cyclical unemployment and natural unemployment in China and the latter is main portion in the long run. On the basis, the thesis advances five exerting points of fiscal policy on promoting employment to comprehensively tackle China's unemployment and promote employment. After analysis, the primary results are as follows:

First, the function orientation of fiscal policy on promoting employment should pay equal attention to demand management and supply management, give consideration to long-term growth and short-term fluctuation, and orchestrate macro effect and micro effect. Under the market economy condition, the economic activity is always interfered by governments and fiscal policy is always an important policy tool to promoting employment. However, the function of fiscal policy on promoting employment has significantly changed and turned from Keynesian macro demand management to pay equal attention to demand management and supply management, give consideration to long-term growth and short-term fluctuation and orchestrate macro effect and micro effect. The function orientation is acquired from long-term macro-control in market economy countries and has important reference meaning to China's market reform.

Second, China's fiscal policy on promoting employment has characteristics of combination of institutional improvement and macro-control. The thesis mainly

reviews the practical process of China's fiscal policy from promoting employment angle and thinks China's fiscal policy on promoting employment in a real sense experiences a process from nothing to something. This process is dominated by two factors: the first factor is interactive relationship between market-oriented reform and fiscal and employment system reform; the second factor is economic periodical fluctuations demand on fiscal policy. During the course of market-oriented economic transition, fiscal policy on promoting employment in China simultaneously reflects comprehensive effect of two factors. Therefore, it has characteristics of combination of institutional improvement and macro-control.

Third, the thesis advances fiscal policy should play its full role in five aspects to comprehensively tackle China's unemployment: anti-economic cycle employment promotion, promotion of small and medium enterprises and informal employment development, perfection of employment promotion function of the unemployment insurance system, expansion of investment in human capital and promotion of labor market intermediaries development. The thesis analyzes main dilemma in the process of promoting employment and the properties of unemployment problem. The thesis thinks there are cyclical unemployment and natural unemployment in China and the latter is main portion in the long run, which requires adopting a series of fiscal policy measures to comprehensive tackle its. We not only pay attention to use demand management policy to eliminate effect of the short-term economic fluctuation but also utilize supply management policy to realize economic growth for the long term. We should orchestrate macro effect and micro effect and make full use of various micro fiscal policy tools to promote the development of individual department and individual employment market which can effectively create employment or improve the efficiency of employment. Then we can realize the goals of tackling unemployment and promoting employment. Hereby, the thesis advances and discusses in detail five fields of fiscal policy on promoting employment.

Key Words: promoting employment; fiscal policy

目录

第 1 章	导论	1
1.1	选题背景与意义	1
1.2	文献综述	3
1.3	研究思路和论文结构	12
1.4	论文的创新和不足	15
第 2 章	促进就业的财政政策效应分析及功能定位	18
2.1	促进就业的财政政策效应分析	18
2.2	促进就业的财政政策功能定位	28
第 3 章	我国促进就业的财政政策实践	53
3.1	改革开放前“被动适应中国式充分就业的财政政策”	53
3.2	1978—1998 年市场化改革中促进就业的财政政策	56
3.3	亚洲金融危机时促进就业的财政政策	60
3.4	积极就业政策与财政政策的协调配合	65
3.5	当前全球经济危机下促进就业的财政政策	69
3.6	我国促进就业的财政政策特点及思考	72
第 4 章	我国促进就业的财政政策着力点	74
4.1	我国就业面临的主要困境	74
4.2	我国的自然性失业与周期性失业	82
4.3	我国促进就业的财政政策着力点	86
第 5 章	反周期促进就业的财政政策	90
5.1	我国的现状及财政政策建议：基于支出一翼的分析	90
5.2	我国的现状及财政政策建议：基于收入一翼的分析	92
第 6 章	促进中小企业和非正规就业发展的财政政策	99
6.1	促进中小企业发展的财政政策	99
6.2	促进非正规就业发展的财政政策	104
第 7 章	完善失业保障制度促进就业功能的财政政策	110

7.1 失业保障与促进就业	110
7.2 我国失业保障制度的现状及问题	113
7.3 完善我国失业保障制度促进就业功能的财政政策建议	116
第 8 章 扩大人力资本投资的财政政策	120
8.1 人力资本与促进就业	120
8.2 人力资本与劳动力市场的结构性矛盾	121
8.3 扩大我国人力资本投资的财政政策建议	125
第 9 章 促进劳动力市场中介发展的财政政策	129
9.1 劳动力市场中介与促进就业	129
9.2 发达市场经济国家公共就业中介组织服务模式简介	131
9.3 促进我国劳动力市场中介发展的财政政策建议	135
参考文献.....	139
后记.....	150

Contents

Chapter 1 Introduction.....	1
1.1 Background and Significance of the Study.....	1
1.2 Literature Review.....	3
1.3 Thread of the Study and Framework of the Thesis.....	12
1.4 Innovations and Weak Points	15
Chapter 2 Effect Analysis and Function Orientation of Fiscal Policy on Promoting Employment.....	18
2.1 Effect Analysis of Fiscal Policy on Promoting Employment	18
2.2 Function Orientation of Fiscal Policy on Promoting Employment	28
Chapter 3 The Practical Process of China's Fiscal Policy on Promoting Employment.....	53
3.1 Fiscal Policy on Passively Adapting to Chinese Full Employment before Reforming and Opening.....	53
3.2 Fiscal Policy on Promoting Employment during 1978-1998 Market-Oriented Reform	56
3.3 Fiscal Policy on Promoting Employment during the Asian financial Crisis	60
3.4 Coordination between Active Employment Policy and Fiscal Policy	65
3.5 Fiscal Policy on Promoting Employment under Current Global Economic Crisis	69
3.6 Characteristics and Thinking of China's Fiscal Policy on Promoting Employment in China.....	72
Chapter 4 The Exerting Points of Fiscal Policy on Promoting Employment in China	74
4.1 Main Dilemma of Promoting Employment in China.....	74
4.2 China's Cyclical Unemployment and Natural Unemployment	82
4.3 The Exerting Points of Fiscal Policy on Promoting Employment in China	86
Chapter 5 Fiscal Policy on Anti-economic Cycle Promoting Employment	90
5.1 Present Situation and Fiscal Policy Suggestions in China : Based on Expenditure-side Analysis	90
5.2 Present Situation and Fiscal Policy Suggestions in China : Based on Revenue-side Analysis	92
Chapter 6 Fiscal Policy on Promoting Development of Small and Medium-sized	

Enterprises and Informal Employment	99
6.1 Fiscal Policy on Promoting Development of Small and Medium-Sized Enterprises.....	99
6.2 Fiscal Policy on Promoting Development of Informal Employment	104
Chapter 7 Fiscal Policy on Perfecting Employment Promotion Function of the Unemployment Insurance System	110
7.1 Unemployment Insurance and Promoting Employment.....	110
7.2 Present Situation and Problem of Unemployment Insurance in China.....	113
7.3 Fiscal Policy Suggestions on Perfecting Employment Promotion Function of the Unemployment Insurance System in China.....	116
Chapter 8 Fiscal Policy on Expanding Human Capital Investment	120
8.1 Human Capital and Promoting Employment.....	120
8.2 Human Capital and Structural Contradiction in Labor Market	121
8.3 Fiscal Policy Suggestions on Expanding Human Capital Investment in China.....	125
Chapter 9 Fiscal Policy on Promoting Development of Labor Market Intermediaries.....	129
9.1 Labor Market Intermediaries and Promoting Employment	129
9.2 Modes of Public Intermediary Organization in Developed Market Economy Countries	131
9.3 Fiscal Policy Suggestions on Promoting Development of Labor Market Intermediaries in China.....	135
References	139
Postscript	150

第1章 导论

1.1 选题背景与意义

“一个人想工作，而又找不到工作，这也许是阳光下财富不平等所表现出来的最惨淡的景观了。”^①这句话形象地表达出失业问题的严重性。2008 年以来，一场由次贷危机演化而来的金融风暴迅速席卷全球，目前已经演化成一场全球性经济危机，据 IMF 估计 2009 年世界经济可能会萎缩 0.3%，为二战以来的首次。同时，受人民币升值、大宗商品价格上涨、劳动力成本上升、出口退税率调整和国家宏观调控等因素的影响，从 2008 年下半年我国经济进入了周期下行阶段。外部冲击与内部衰退的叠加效应对我国就业产生了重大影响。中央财经领导小组办公室副主任、中央农村工作领导小组办公室主任陈锡文指出，全国约有 2000 万农民工由于此次金融危机失去工作或者还没有找到工作而返乡，占外出就业农民工总数的 15.3%；加上每年新加入到外出打工队伍的农民，2009 年共有 2500 万农民就业面临很大压力^②。2008 年 11 月 9 日，中国政府宣布对财政、货币政策进行重大调整，由稳健的财政政策和从紧的货币政策转为积极的财政政策和适度宽松的货币政策，刚刚结束四年的积极财政政策又再次启动。在此形势下，研究如何运用财政政策来促进就业无疑具有十分重大的意义。

1.1.1 理论意义

现代主流经济理论和发达市场经济国家的历史实践表明，促进就业始终是政府宏观经济政策的重要目标之一。西方财政理论及就业理论是以西方国家发达的市场经济及其政治、社会制度为背景的，经过长期的发展和完善，适合于西方发达国家运用财政政策来解决其失业问题、促进就业。但是我们也必须看到，这些理论是建立在发达国家较为成熟的市场经济条件下，是在基本上已经完成了农村剩余劳动力转移之后研究和解决工业城市中的失业问题，是在劳动力短缺的情况下研究如何增加劳动力供给、促进就业的。中国国情与西方国家不同，我国转型时期的二元经济结构特点决定了我们必须在劳动力供给基数庞大的背景下，解决

^① 转引自 N·格里高利·曼昆.宏观经济学（第四版）.北京：中国人民大学出版社，2002 年，p122.

^② 赵琳琳. 2000 万农民工因金融危机失业返乡

[0B/01]. <http://finance.sina.com.cn/g/20090203/07305808417.shtml>. 2009-02-03.

体制转轨、产业升级所带来的失业压力，特别是要解决农村剩余劳动力、企业冗员和大学毕业生等结构性就业问题。因此，研究我国促进就业的财政政策就不能完全照搬西方国家的财政和就业理论，而应该是在吸收、借鉴西方理论及经验的基础上，针对我国失业问题的性质，探索适合中国国情的促进就业的财政政策体系。例如财政政策在促进就业中具有什么样的效应和功能定位？我国财政政策在促进就业中走过了什么样的实践历程？又具有什么样的特点？在现实的经济形势下，我国财政政策应该从哪些方面着手来综合治理我国的周期性失业和自然性失业？显然，对于这些问题回答具有十分重要的理论意义。

1.1.2 现实意义

1. 对民生的高度关注要求财政应加大对促进就业的支持力度

党的十七大报告提出要“加快推进以改善民生为重点的社会建设”，其中“改善民生”被提到了一个前所未有的高度。就业是民生之本，解决就业问题是解决民生问题的基础。在促进就业的诸多领域中，最具有基础意义的是财政上的安排，财政安排到，则政府的职能到。作为政府职能之一，促进就业总是要和财政上的钱联系在一起，总要靠财政来铺路的。一般来说，财政在促进就业中发挥作用的途径主要有两条：一是减收，对有利于促进就业的事“少收钱”；二是增支，对有利于促进就业的事“多花钱”。因此，认清我国就业问题的现状，把握财政政策与促进就业问题的契合点，进而从财政上找准促进就业的政策策略及政策领域，是我国公共财政建设过程中一个十分重要的议题。

2. 宏观经济形势要求财政政策在刺激经济和促进就业上发挥更大的作用

2008 年以来，内外部经济形势的剧烈变化已经对我国的经济发展和就业形势产生严重冲击。然而，中国经济所受到的影响到底有多严重，不仅在于我们对危机本身严重性的判断，更重要的还取决于我国为应对危机所采取的策略与手段。就国家宏观调控的两种主要的政策工具——货币政策与财政政策的比较而言，在经济加速或扩张时期，货币政策的调整对经济总量的影响非常明显，可以直接影响经济增长速度；但在经济相对收缩阶段，扩张性的货币政策往往由于中间传导过程较长，使其对经济回升的作用并不明显，甚至有可能对未来的经济走向产生相反作用。相对来说税收政策和财政支出规模的调整变化，能对投资需求和消费需求产生及时而直接的效应，特别是在经济衰退时，财政政策对刺激经济、促

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库